

Ideas y aspectos relevantes del seminario	Título
Vargas Vega, John D. - Autor/a;	Autor(es)
Proceso agrario en Bolivia y América Latina	En:
La Paz	Lugar
CIDES-UMSA, Posgrado en Ciencias del Desarrollo PLURAL editores	Editorial/Editor
2003	Fecha
	Colección
Reforma agraria; Movimientos indígenas; Movimientos campesinos; Tierra; Producción agrícola; Agroecología; América Latina; Bolivia;	Temas
Capítulo de Libro	Tipo de documento
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Bolivia/cides-umsa/20120904040832/23conclusion.pdf	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)

Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)

www.clacso.edu.ar



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Latin American Council of Social Sciences



Ideas y aspectos relevantes del Seminario

*John D. Vargas Vega**

La amplitud y complejidad de los temas tratados en el Seminario y la falta de tiempo para debatir las exposiciones dificultaron el propósito inicial de arribar a conclusiones respecto a la reforma agraria y a los movimientos indígenas y campesinos, tanto en el país como en Latinoamérica. De ahí que optamos por efectuar una apretada selección de los aspectos más relevantes que se derivan de las intervenciones realizadas.

Es importante señalar que en el presente trabajo no se pretende resumir ni sintetizar las exposiciones del Seminario, sino *resaltar algunas ideas centrales* que fueron planteadas por los expositores o sugeridas por los participantes. Se trata, además, de dejar abierto el debate sobre diferentes tópicos que fueron abordados en el Seminario, con distinto grado de profundidad, y en especial, aquellos relacionados a las soluciones posibles a los problemas planteados, así como a las decisiones y acciones que deben asumirse desde el Estado.

En este sentido, presento las ideas y aspectos que considero relevantes respecto, primero, a los resultados y perspectivas de la reforma agraria en Bolivia y América Latina, y segundo,

* Docente Investigador CIDES - UMSA.

a la situación y perspectivas de los movimientos indígenas y campesinos en Bolivia y América Latina.

Resultados y perspectivas de la Reforma Agraria en Bolivia y en América Latina

Empiezo por la presentación de las ideas y los aspectos relevantes sobre los resultados y perspectivas de la Reforma Agraria en Bolivia, para centrar la atención en los problemas y en las opciones de solución que son necesarias asumir. Continúo con la presentación del balance de las reforma agrarias en América Latina, a fin de disponer de una visión sucinta sobre la situación actual y las perspectivas de la reforma agraria en la región latinoamericana en el presente siglo y contextualizar la reforma agraria boliviana.

Resultados de la Reforma Agraria en Bolivia

La Reforma Agraria, como política de distribución de tierra, se aplicó de diversa manera y con distintos criterios en el país, en consecuencia, los resultados son también diferentes en las diversas regiones que lo conforman.

En los valles y el altiplano, las tierras altas del occidente boliviano, la ejecución de la reforma agraria dio lugar a una excesiva parcelación de la tierra, originando el minifundio hasta el extremo del parvifundio, mientras que en las tierras bajas del nororiente del país, correspondientes a las regiones de los llanos del este, el suroriente chaqueño y noreste amazónico, produjo una elevada concentración de la tenencia, dando lugar a la constitución del neolatifundio.

La tierra dotada por la Reforma Agraria en diferentes regiones del país tiene diversos usos y responden a las condiciones ecológicas de cada región.

En los llanos del este y la amazonía del norte y el sureste del Chaco:

- tierras de producción agrícola en sistemas extensivos, orientados a la exportación;
- tierras de producción ganadera en sistemas extensivos, para el mercado interno;
- tierras de producción forestal en sistemas de extracción selectiva para la exportación y el mercado interno.

En los valles, el altiplano y las zonas de colonización:

- tierras de producción campesina agropecuaria en sistemas extensivos para subsistencia.

La distribución de la tierra sancionada por la Reforma Agraria de 1953 se limitó a la asignación del recurso. El Estado no apoyó la producción en las tierras distribuidas con infraestructura y servicios productivos para la explotación agrícola y ganadera. No obstante que en los primeros años de la reforma agraria promovió múltiples experimentos de cooperativas agropecuarias, todos ellos terminaron en el fracaso. La tierra dotada de esta manera, constituyó un recurso insuficiente para generar riqueza.

La disminución proporcional de la población rural, en el lapso de 50 años –de cerca del 70 por ciento (Censo de Población 1950) descendió hasta casi un 30 por ciento (Censo de Población y Vivienda 2001)– no significa que se redujo en forma absoluta, pues el número de habitantes que actualmente viven en el campo es aproximadamente el doble de los que vivían en 1950. Después de cinco décadas, la población rural se duplicó en magnitud y se redujo en proporción. En consecuencia, la presión sobre la tierra no disminuyó sino que aumentó con el crecimiento de la población, como lo muestra la amplia población rural joven sin tierra. A ésta se suma la población femenina, discriminada en su derecho a la tierra debido a las normas legales del Estado y a las normas consuetudinarias de las comunidades que otorgan la dotación de tierra al “jefe de hogar”, por lo general el hombre y excepcionalmente la mujer.

El insuficiente desarrollo rural, en base a la nueva propiedad y uso agrario del suelo, no posibilitó la emergencia de nuevas actividades rurales distintas a las agropecuarias que absorbiesen la población rural excedente. Esto determinó el surgimiento de nuevas demandas, no sólo de tierra sino de territorio. Estas demandas incluyen la propiedad de los recursos del suelo, del subsuelo y del vuelo en el territorio de las comunidades rurales.

Una de las mayores limitaciones de la Reforma Agraria, decretada en 1953 fue la ausencia de información confiable, la discrecionalidad en su utilización y la creación de redes ilegales para el otorgamiento de documentos y derechos propietarios, lo cual contribuyó a que la dotación de tierras se efectuase de manera arbitraria e inclusive ilegal. Se espera que la aplicación de la nueva Ley INRA permita que la información sobre la tenencia de la tierra tenga un carácter público y de libre accesibilidad, llenado los vacíos que genera la información inexistente y dispersa que aún persiste.

Problemas pendientes de la Reforma Agraria boliviana

La reforma agraria, medio siglo después, no resolvió el problema de la dotación de tierra para la tercera generación de campesinos que no tienen tierra y carecen de acceso a ella.

La falta de una política de desarrollo rural sostenible provoca la migración rural a las ciudades, dando lugar a asentamientos urbanos marginales, carentes de infraestructura de servicios básicos. La migración campo-ciudad es primordialmente un fenómeno de expulsión antes que de atracción de las ciudades, porque el proceso de industrialización es ínfimo.

La deficiente asignación y el mal uso de la tierra provocó el estancamiento de la producción agraria. Las políticas estatales no premian a los productores innovadores que hacen un uso adecuado de los recursos, tampoco sancionan a los propietarios que especulan con la tierra y a los productores que depredan los recursos naturales.

La expansión de las actividades agrarias comerciales (soya y quinua, ganadería bovina, maderas aserradas) se efectúa a expensas de la incorporación de nuevas superficies de cultivo o de explotación, en base a la ampliación de la frontera agrícola, sin incremento en los rendimientos ni de la productividad.

Existe una amplia inequidad e desigualdad en la distribución de la tierra como recurso productivo. Las propiedades privadas con grandes extensiones de tierras ociosas que no cumplen su función económico social –no producen ni pagan impuestos– contrastan con las pequeñas propiedades privadas que, si bien sobre explotan el suelo de labranza, continúan proveyendo de alimentos a la población urbana.

El proceso de saneamiento, objeto de la Ley INRA, está organizado de tal manera que es extremadamente lento y no resuelve los problemas de tenencia. A esto se agrega el hecho de que no existe la transparencia y consistencia necesarias en la aplicación de esta Ley.

Perspectivas de la Reforma Agraria en Bolivia

En 1992, la Reforma Agraria de 1953 comenzó una etapa distinta. Con la intervención del Servicio Nacional de Reforma Agraria y del Instituto Nacional de Colonización quedó paralizada la distribución de tierras para la pequeña propiedad privada. Se inició un proceso de titulación de Tierras comunitarias de Origen para los pueblos indígenas, en propiedad comunitaria, y al mismo tiempo se inició el proceso de consolidación del neolatifundio. Desde 1996, la Ley INRA procedió a revisar la calidad del derecho propietario de la tierra dotada bajo diferentes modalidades, mediante el saneamiento y la catastración, pero el proceso de saneamiento es lento y no resuelve los problemas de tenencia. Es necesario mejorar estos procedimientos incorporando las innovaciones propuestas y aplicadas experimentalmente por las comunidades.

Los problemas no resueltos por la reforma agraria dan lugar a conflictos sociales en torno a la tenencia de la tierra, pero

además, estos conflictos hoy se hacen extensivos a los recursos naturales del territorio. Para resolver los problemas pendientes y evitar los conflictos, es necesario volver a implementar políticas de distribución y redistribución de tierras fiscales y de tierras sin uso productivo. Para esto es necesaria la recuperación de tierras que no cumplen función social ni económica.

La distribución de tierra es un buen principio, pero para convertirse en una solución efectiva, necesita estar acompañada de una política nacional de desarrollo agrario. La política de desarrollo agrario requiere revalorizar el concepto de desarrollo territorial, y en ese plano, el municipio –como unidad básica del Estado nacional e instancia responsable de la provisión de infraestructura física– podría convertirse en el motor del desarrollo local por su cercanía a los intereses de la población rural.

La resolución de los conflictos agrarios requiere que la aplicación de la ley se efectúe sin discriminación de los sujetos agrarios que tienen derecho al acceso a la tierra y que son los principales actores del proceso productivo, como sucede actualmente con las demandas de los terratenientes y de los campesinos e indígenas, favoreciendo a los primeros en detrimento de los segundos, e inclusive a favor de sujetos ajenos al sector agrario como ocurre con la dotación de tierras a militares.

Es necesario establecer tierras de dotación en base a tierras fiscales y a la recuperación de tierras que no cumplen función social ni económica. Es también necesario mejorar los procedimientos de saneamiento e incorporar las propuestas de saneamiento interno y de doble titulación en las comunidades campesinas del occidente. En el marco de la actual legislación existen posibilidades para atender las demandas de la población rural sin tierra, no sólo porque tienen derecho, sino porque existen tierras disponibles.

Es ineludible e impostergable el debate sobre la propiedad y el uso de los recursos naturales del suelo, del subsuelo y del vuelo, en el marco de una política nacional de desarrollo rural sostenible.

Síntesis general

La Reforma Agraria de 1953 ha distribuido tierra en distintas magnitudes y con distintas características en las diferentes regiones del país. Sin embargo, al mismo tiempo que se paralizó la distribución de tierras, particularmente en el occidente, no sucedió lo mismo en el oriente del país, donde la distribución continuó con la reforma de 1996, con problemas, limitaciones y distorsiones, que repiten las irregularidades que dieron lugar a la intervención del Servicio Nacional de Reforma Agraria y del Instituto Nacional de Colonización. El accionar del INRA, la instancia estatal encargada de este proceso, muestra que intenta consolidar, legalizar y legitimar, la propiedad obtenida ilegítima e ilegalmente.

Aunque el saneamiento y catastro es un proceso en curso y se espera que concluya el 2006, existen resultados parciales que muestran que los resultados finales no serán auspiciosos, no sólo por la extremada lentitud del proceso aplicado, sino porque la aplicación irregular de las normas establecidas por la Ley favorece la consolidación del neolatifundio. Esta situación plantea varias interrogantes sobre la aplicación de la Ley INRA respecto a su efectividad para resolver las demandas de tierra y territorio, y plantea la necesidad de un nuevo marco de debate nacional que ofrezca respuestas a los problemas que suscita la demanda actual por tierra y territorio.

Balance de las reformas agrarias en América Latina y sus perspectivas en el siglo XXI

Es importante empezar señalando que el problema de la tierra y el territorio en América Latina se inicia con la conquista española que usurpó las tierras de propiedad de los pueblos indígenas. Han pasado 500 años y este problema todavía no se resuelve, pese a que en el siglo XX se aplicaron reformas agrarias en varios países, con el propósito de distribuir las tierras.

En algunos países, la reforma agraria se aplicó como consecuencia de la insurgencia de masas campesinas, en otros por decreto de gobiernos autoritarios y en otros tantos por decisión del imperio. En otros países, simplemente no hubo reforma agraria alguna.

En América Latina, las reformas agrarias que se realizaron con intervención del Estado, en los años 50 y 60 del siglo XX, e inclusive antes de estos años, fueron modificadas en las pasadas décadas de los 80 y los 90 por políticas de contrarreforma del modelo globalizador, dejando el acceso a la tierra librado al mercado.

En casi todos los países de América Latina se modificaron las constituciones políticas del Estado, a fin de facilitar la libre compra de tierras en el mercado, sin restricción a la inversión externa, en concordancia con la inserción en el mercado global y contraponiendo la lógica de la subsistencia a la lógica mercantil. En Bolivia, la reforma constitucional mantuvo el principio de que la tierra es de quien la trabaja y reconoció el derecho de los pueblos indígenas a la posesión de su territorio, legalizado por vía del saneamiento de las tierras comunitarias de origen.

En la mayoría de los países de América Latina cesó la distribución de la tierras y con ella un derecho de justicia social, dando lugar a la compra o al arrendamiento de tierras al mejor postor. La tierra dejó de constituir un recurso de función social y ha pasado a ser una mercancía de libre transacción en el mercado de tierras, como consecuencia de las políticas de reforma estructural y del avance tecnológico. De esta manera, la reforma agraria perdió su carácter democratizador de la riqueza y el poder

En América Latina es necesaria una nueva reforma agraria basada en acuerdos multilaterales con los actores agrarios y en función de la producción, una reforma agraria que sea distinta a las anteriores, en las que los labriegos se alzaron contra el viejo régimen y procedieron al reparto territorial y a su emancipación. En este sentido, actualmente los movimientos

agrarios en América Latina muestran la conformación de nuevas formas de organización asociativa, con propuestas alternativas que desbordan los objetivos meramente reivindicativos y propugnan objetivos políticos.

Las corporaciones transnacionales, amparadas en políticas de conservación de la biodiversidad, han comenzado a controlar, a través de la administración privada, las áreas protegidas que son de propiedad fiscal. La protección de estas áreas es un negocio que hacen en su propio beneficio, en detrimento de las necesidades y de los intereses de las poblaciones aborígenes.

En América Latina, los acuerdos comerciales internacionales contravienen la soberanía alimentaria y la soberanía del empleo que genera la producción de alimentos. Esos acuerdos comerciales permiten la aplicación de medidas que facilitan la libre importación de alimentos cuya producción es subsidiada en los países desarrollados. Esta relación asimétrica impide cualquier posibilidad de desarrollo rural y de soberanía alimentaria en los países subdesarrollados.

Finalmente, es importante resaltar que en América Latina la tierra y el derecho a su acceso no es sólo una necesidad para la población rural, sino un derecho para quienes la tierra es el recurso básico para garantizar su subsistencia.

Situación y perspectivas de los movimientos indígenas y campesinos en América Latina

En el conjunto de América Latina es necesario distinguir dos procesos seguidos por los movimientos agrarios. El primero corresponde a los movimientos campesinistas, ligados a la lucha por la tierra, bajo el principio de la tierra es para quien la trabaja, los cuales participan en las reforma agrarias, propias o impuestas, de los diferentes países. El segundo está relacionado con la emergencia de los pueblos indígenas, que en largas marchas de reivindicación étnica, propugnan la lucha por el territorio y por el derecho a vivir “como somos”.

En diferentes países de Latinoamérica la lucha por la tierra estuvo ligada a la modernización agraria, a través de las reformas agrarias, lo cual condujo a la campesinización de los indios. De ahí que los movimientos agrarios son conocidos como movimientos campesinos y no como movimientos indígenas. En general, lo indio fue subsumido en lo campesino, pues la lucha por la tierra fue impulsada principalmente por los peones de las haciendas durante el régimen republicano. La centenaria lucha de las comunidades indígenas por recuperar sus tierras usurpadas cedió el protagonismo a los movimientos campesinistas, de tal manera que inclusive los indios se convirtieron en campesinos y por esta vía accedieron a la ciudadanía.

La emergencia de movimientos indígenas en América Latina es relativamente reciente, se muestra con fuerza sobre todo en las tres últimas décadas del siglo pasado. Los nuevos movimientos emergen principalmente en la región amazónica, sin vinculación con los viejos movimientos de las comunidades indígenas, y en algunos momentos llega a ser antagónicos. Tal emergencia es el resultado de la confrontación de estos pueblos con el Estado por el derecho a disponer del territorio en el que viven frente a la expulsión que sufren por la penetración de las empresas forestales, mineras y constructoras, entre las que se hallan empresas transnacionales.

Los Estados latinoamericanos introdujeron en su legislación normativas que protegen los derechos de los pueblos indígenas, de diferente manera y en distintos grados. El principio de pluriculturalidad inspiró estas reformas, a tal punto que en algunos Estados Nacionales está consignado en su Constitución Política, como en Bolivia.

En las últimas décadas, en América Latina se está produciendo un cambio en las formas de organización de los movimientos agrarios, dando lugar al tránsito de las formas organizativas tradicionales –las ligas agrarias, los sindicatos y otras organizaciones reivindicativas, que no cuestionan la organización del Estado–, hacia formas organizativas indígenas nuevas

que cuestionan la organización del Estado y plantean su modificación para dar paso a la constitución de autonomías. Estas organizaciones indígenas, en general, no impugnan la existencia del Estado, sino que buscan su transformación con la posibilidad de constituir autonomías dentro del Estado Nacional.

El reconocimiento de la representación indígena y su participación en el Parlamento en América Latina, forman parte de las reivindicaciones indígenas y, con dificultades, ha logrado avances notables. Sin embargo, en los países en los que la población indígena es reducida no constituye un problema, pero en los países donde la población indígena es mayoritaria provoca resistencias y conflictos.

La emergencia de los movimientos indígenas en América Latina ha evolucionado notablemente y actualmente tiende hacia la conformación de formas organizativas de carácter multinacional. Los pueblos indígenas esperan que estas nuevas formas de organización les permitan enfrentar con mayor fuerza las políticas de sus respectivos Estados y, sobre todo, las de las empresas transnacionales que invaden sus territorios.

Tierra, democracia y poder en Bolivia

La tierra es un elemento vital para la sobrevivencia de los campesinos, como lo es el territorio para los pueblos indígenas. Además, es la base material de su identidad y de su organización social, el camino que les permite la construcción de un poder autónomo.

Existe una base común de demandas, movilizaciones, actitudes y proyectos que están en marcha y caracterizan a los movimientos indígenas y campesinos en Bolivia. Hoy tenemos un proceso de politización de la demanda agraria, es decir, se ha pasado de una lectura geográfica de la tierra a una lectura política y cultural de la tierra, en términos de autonomía, de auto-gobierno y de representación e identidad.

La Reforma Agraria en Bolivia, ha solucionado algunas demandas de los años 40 y 50, pero a la vez ha dejado pen-

dientes otras demandas fundamentales que tienen que ver básicamente con el acceso equilibrado a recursos, no solamente tierra, sino todos los recursos naturales que están en el territorio. La reforma agraria boliviana ha dejado pendientes los problemas de racismo, exclusión y de negación de la variedad multicultural de Bolivia y del pueblo boliviano, no ha resuelto la cuestión de la igualdad y la equidad.

La nueva generación indígena campesina, producto de la propia reforma agraria, está reivindicando esas viejas y nuevas tareas emergentes de los problemas pendientes. Las viejas tareas y las imposibilidades que enfrenta la reforma agraria, con sus límites y sus fracasos, tienen ahora a los hijos de reforma agraria como sujetos para transformarla, enriquecerla o superarla.

En Bolivia, hay actualmente una relación entre organización sindical y organización comunitaria, en algunos casos conflictiva. El sindicato es producto de la reforma agraria, la comunidad es anterior y, sin embargo, en algunos casos, el sindicato es el nombre que asume la tradicional organización comunitaria de los ayllus y comunidades indígenas. En otros casos, hay una relación conflictiva y de competencia permanente que ha dado lugar a la existencia paralela de organizaciones sindicales y comunales.

La lucha de las mujeres por el reconocimiento en el propio ámbito sindical y comunitario, el derecho a la titulación de tierras y a participar de manera equilibrada y equitativa en los cargos de poder administrativos y políticos en las organizaciones sindicales, comunitarias y políticas de los movimientos agrarios, constituye una demanda potencial que se despliega de manera sostenida.

La relación entre partido, sindicato, movimiento social y parlamento, en algunos casos conflictiva, es una nueva relación, todavía no generalizada, pero que surge de la iniciativa de los propios campesinos e indígenas, que persiguen la subordinación de los partidos a los sindicatos. El MAS y el MIP son el ejemplo de cómo algunos movimientos sociales se trans-

forman en partidos electorales y logran subordinar a su estructura organizativa una instancia política parlamentaria. En la historia de los años 50, 60 y 70, las relaciones de subordinación y clientelismo político que crearon los partidos políticos, tanto de izquierda como de derecha, anularon a los sindicatos campesinos, hoy estos son la base de poder de los movimientos agrarios y expresiones político partidarias.

La presencia de una emergencia generacional, en la construcción de nuevos liderazgos campesinos e indígenas, relega a los viejos dirigentes sindicales que estuvieron supeditados al clientelismo político. Ahora emerge otro tipo de liderazgos campesinos e indígenas que hablan con otro tipo de lenguaje, de discurso y de planteamientos, que tienen que ver con los procesos de hibridación de la relación campo-ciudad, en términos de aprendizaje, de saberes urbano y rurales. Se trata de dirigentes campesinos que estuvieron de paso por la ciudad, como ocurrió con el katarismo en el pasado inmediato y como sucede ahora con el MAS y el MIP, hecho que les permitió la adquisición de capitales culturales escolares legítimos y que les han brindado una mejor posibilidad para articular demandas, para moverse en los dos mundos de la ciudad y del campo, y para unificar criterios colectivos.

En Bolivia está en proceso la reconstrucción de las identidades indígenas-campesinas. Hace unos 20 años, hablar de identidades indígenas no dejaba de ser una reivindicación de pequeños grupos de activistas indígenas, especialmente en el Altiplano, hoy lo indígena es algo que cubre todo el escenario del discurso de la reivindicación y de las propuestas políticas. Se trata de una reconstrucción de lo indígena en términos discursivos, de proyecto político y también de proyectos estatales de autogobierno. En los últimos años, constatamos que los indios votan por los indios, esto marca un quiebre simbólico en la vida republicana, donde los indios no votaban por indios, aunque pensaban que los indios podían gobernar. Ahora hay un regreso a esta reconstrucción de la indianidad y una construcción también del orgullo indio como proyecto, no sim-

plemente cultural, sino ante todo, como proyecto de estado y autogobierno.

Existe en Bolivia, además, una relación entre tierra y territorio. Con la Reforma Agraria, la lectura del espacio geográfico y social partía de la tierra, y ese fenómeno ha dejado ecos, y por eso se explica la permanente presencia de reivindicaciones en torno a la tierra. Por otra parte, la presencia de movimientos sin tierra en Bolivia es la muestra más patente de los límites de una Reforma Agraria y de la persistencia de demandas por tierra. Todo esto indica que hay una nueva demanda de los indígenas: la lectura cultural y política de la tierra como espacio geográfico da lugar al nacimiento del concepto de territorio, que ya no es una disputa simplemente por el suelo, sino que abarca la gestión de todos los recursos del subsuelo y la gestión política del territorio con las personas que viven en ese territorio.

En Bolivia también se construye una nueva relación entre los pueblos indígenas del oriente y los campesinos e indígenas del occidente, que a veces es conflictiva y a veces dialogada, no solamente en términos de organizaciones distintas y de lógicas organizativas diferentes, correspondientes a su ámbito civilizatorio, sino también en términos de disputa y control por tierra. Las relaciones conflictivas que se pueden dar en zonas de colonización o en los parques nacionales y áreas protegidas, especialmente entre los inmigrantes de las tierras altas y los pueblos originarios de las tierras bajas que tienen la propiedad de las tierras, marcan un elemento de conflicto que tiene que ser afrontado por los propios movimientos sociales y sus líderes.

Por último, está planteado el tema de la dimensión estatal en la demanda política. Los indígenas y los campesinos nos están mostrando de viva voz de que no solamente son personas que están dispuestas a pelear y a reclamar un espacio geográfico, la tierra, sino que también están dispuestos a disputar la gestión de todos los recursos públicos del territorio que habitan, en función de un nuevo tipo de Estado y un nuevo tipo

de economía que respete sus culturas, sus tradiciones y su mayoría poblacional en términos de la administración de Bolivia.

Tierra, economía e integración en Bolivia

La producción agraria requiere de la tierra como recurso básico. Las limitaciones físicas de los suelos, en cantidad y calidad, inciden en la producción, la productividad y en los rendimientos de la agricultura, lo cual repercute en la competitividad de la producción agraria nacional en el marco del mercado externo. La fertilidad de la tierra y la seguridad jurídica son dos aspectos que inciden en la producción agraria y parece que limitan la competitividad del sector.

Es necesario incorporar la sostenibilidad en la producción agrícola como contraparte de la productividad, en el marco de un proceso de incremento y diversificación de la producción, para mejorar la competitividad y la rentabilidad de las unidades productivas agrarias, campesinas y empresariales, en función de una estrategia nacional de desarrollo rural.

Es necesario entender la sostenibilidad como el uso equilibrado tanto del recurso suelo como del recurso agua para mejorar la productividad de la tierra, cambiando las tecnologías depredadoras por tecnologías agroecológicas

Es necesario incorporar con una presencia más activa a los productores agrarios organizados en los procesos de negociaciones internacionales y en el diseño de las políticas públicas relacionas con el desarrollo rural, lo cual no ha sucedido en los últimos cincuenta años pasados porque el desarrollo rural no ha sido prioridad del gobierno. Por eso ahora enfrentamos un gran riesgo, dado que ya que no contamos con la diversificación en nuestras exportaciones.

Los problemas del agro son estructurales y atañen tanto a productores pequeños como a productores medianos y grandes. Es necesario generar mayores y mejores condiciones para el desarrollo de actividades con una gran capacidad de generación de empleo y de generación de efecto multiplicador en la economía.

Dentro del concepto de competitividad está la plataforma que debe ser otorgada por el Estado. El Estado debe asumir un papel activo dentro del proceso de producción agraria, apoyando y subvencionando la investigación y la transferencia de tecnología, de tal manera que todos los sectores con potencial productivo y aquellos que lo tienen en diferentes niveles, mercados y productos, puedan contar con la posibilidad de mejorar sus condiciones de producción a través de la incorporación de tecnologías y de la recuperación de sistemas de trabajo que vienen de nuestros ancestros, todo en dirección de encaminarnos hacia la producción orgánica. Es necesario analizar esta opción desde la visión de cada producto, de cada sector, en función de la rentabilidad que le puede generar el mercado al productor, para mantenerse e ir creciendo.

No podemos hablar de productividad y de incorporación de tecnología para enfrentar el mercado externo si el agricultor no tiene posibilidades de invertir y de mejorar sus condiciones productivas. Esta es una cuestión fundamental que afecta al productor campesino y al productor empresario. A esto se suma el proceso de educación y de capacitación, no solamente a nivel escolar sino a nivel técnico y profesional, para mejorar las condiciones de manejo en el campo, la capacidad de procesamiento de la producción y de manejo de flujos de productos en la comercialización.

El desarrollo rural y la producción agrícola necesitan el apoyo de los municipios y de los gobiernos locales, así como de las prefecturas, que hasta el momento no han sido capaces de generar la dinámica suficiente para hacer que la participación popular y la descentralización sean totalmente positiva y efectiva. Es necesario que los gobiernos locales empiecen a trabajar en el tema productivo.

Las exportaciones bolivianas están concentradas en productos de bajo valor agregado y son muy sensibles a las variaciones de los precios en los mercados externos y las presiones que provienen de las negociaciones internacionales. Es necesario empezar a diversificar nuestra producción y nuestras

exportaciones, no podemos continuar con el enfoque unidireccional de la política pública y de nuestro desarrollo en función de uno o de dos sectores, con uno o dos rubros específicos. Tenemos capacidad de producción hidrocarburífera, forestal, agropecuaria, minera y de servicios, necesitamos un desarrollo armónico e integral.

Enfrentamos un proceso de apertura ingenua, en el marco de una integración sudamericana o de una integración americana, como el ALCA, cuando no estamos en condiciones de competir en igualdad de condiciones de ninguna manera. Estos procesos están avanzando a nivel internacional –no solamente avanza el ALCA sino también las negociaciones internacionales sobre agricultura, en el marco de la OMC–, las negociaciones son manejadas por instancias públicas con poca participación del sector privado y mucho menos del sector rural. Es necesario buscar una participación mucho más dinámica de los productores agrarios, porque las decisiones que se vayan a tomar deben estar en función de los intereses de los bolivianos y no de los intereses de otras instancias que pueden entorpecer el proceso de desarrollo que queremos hacia delante.

La producción ecológica es una nueva opción para los productores campesinos y también para la producción empresarial. Este tipo de producción puede constituir un modelo alternativo que permita romper los lazos de dependencia de la cooperación externa que ha generado una mentalidad de mendicidad en los beneficiarios del campo y una actitud de auto satisfacción poco exigente y poco competitiva en los profesionales y en los empresarios agrarios. Esta posibilidad permite constituir empresas de pequeña escala con capacidad de crecimiento y ampliación hasta lograr empresas de mayor escala con capacidad para recuperar y aprovechar el potencial agroecológico del país y desarrollar su propio mercado, utilizando las materias primas producidas por las comunidades campesinas de todos los pisos ecológicos del país.

El mercado interno no es reducido para el tamaño de las empresas campesinas que se organizan, lo importante es que

permite asegurarles una base estratégica para incursionar en la exportación. Este mercado interno puede ampliarse incursionando en las demandas del sector público asumiendo el desafío de las políticas públicas, como las mejoras en la alimentación y la nutrición de los niños y las madres, a través del desayuno escolar y del seguro de lactancia materna, incorporando en la dieta productos procesados de alto valor nutritivo y utilizando materias primas locales.

El mercado orgánico es el mercado que más crece, después del mercado de armas y del narcotráfico. La demanda externa para productos orgánicos se amplía cada año una quinta parte. Sólo la demanda de cereales orgánicos representa cerca del 50 por ciento del mercado internacional y tiende a ampliarse. Bolivia es un país privilegiado que puede producir cereales orgánicos, libres de gluten, de excepcional calidad y contenido nutricional, aprovechando los diferentes pisos ecológicos que tenemos en el país. Este es el único rubro que le ofrece posibilidades al país para ingresar al mercado agrícola internacional en forma competitiva. Podemos ser un país altamente competitivo si aprovechamos las ventajas que nos ofrece la producción campesina que utiliza tecnologías libres de agro tóxicos.

Los receptores del recurso tierra para cultivo deben comprometerse a cuidar este recurso natural y no degradarlo con manejos inadecuados, aplicando buenas prácticas de conservación y reposición, que permitan el uso sostenible de las tierras dotadas. Esto evitaría nuevas solicitudes de dotación de tierras por la pérdida de suelos mal manejados. A esto debe contribuir el ordenamiento territorial y predial, que debe efectuarse con la participación de las organizaciones de los productores agrarios.

El enfoque de las cadenas productivas promovidas por el Estado persigue objetivos limitados a la productividad y la competitividad para la inserción de productos exportables en el mercado internacional, que en el corto plazo pueden ser rentables pero que en el largo plazo pueden resultar atentatorios a la sostenibilidad de la producción agraria, porque la rentabi-

lidad inmediata incentiva el monocultivo de productos de exportación, descuidando la reposición de la base productiva y peor aún la seguridad alimentaria de la población rural que pasará a depender de las importación de alimentos.

La consolidación de la tenencia de la tierra que se logra con las prácticas de conservación de los suelos y otras prácticas de aprovechamiento sostenibles de los recursos naturales y preservación de la biodiversidad ha reducido la presión sobre nuevas áreas de producción. Sin embargo, esta es una de las experiencias menos reconocidas por los organismos estatales encargados de refrendar el derecho propietario, a la vez que un dato poco visible en las estadísticas publicadas.

El incremento de la productividad agrícola se traduce en el incremento de la competitividad del sector. El uso insostenible de la tierra reduce la productividad. Este es un problema más importante que los derechos de propiedad sobre la tierra para mejorar la producción y la productividad del sector.

Un problema que afecta al incremento de la competitividad es más bien la exclusión social, que está asociada a bajos niveles de vida, a los bajos niveles de productividad en el sector y el territorio. La exclusión social impide la emergencia de una economía competitiva sistémica, no podemos hablar de competitividad en una economía como la boliviana, si tenemos grandes problemas de exclusión social, si no resolvemos la cuestión agraria, si no resolvemos el problema de tierra y territorio. La competitividad no está reducida a algunas medidas económicas como garantizar mercados, que son necesarias, pero definitivamente no van a ser suficientes en un contexto como el actual donde la exclusión social restringe la producción agraria y el acceso a la tierra.

Es necesaria una visión sistémica de la competitividad, que nos lleve a una concepción estructural de la competitividad, que no solamente está asociada con el sector más competitivo de la economía sino que articule toda la estructura económica nacional. Para esto es necesario el apoyo estatal, para superar las limitaciones estructurales que enfrentan los productores

agrarios pequeños, medianos y grandes, para ser competitivos. Competitividad sistémica no es posible sin no resolvemos la integración social y la base es la distribución y el acceso a los recursos como la tierra.

El mercado nacional es una opción importante para los productores agrarios, pese que la demanda interna es limitada y los procesos de integración son beneficiosos si podemos utilizarlos en nuestro beneficio. Los mercados que nos ofrecen son beneficiosos si podemos abrirlos y competir en igualdad de condiciones o son trampas en las que podemos ser liquidados.

Producir lo que comemos y comer lo que producimos, este es el principio de la soberanía alimentaria, que es el derecho de cada pueblo al definir sus propias políticas y estrategias de producción distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, respetando su cultura.

Postfactum

El propósito de realizar un balance de los resultados y perspectivas de la Reforma Agraria fue logrado en gran medida, pues en el Seminario conseguimos confrontar los avances y dificultades que existen en la distribución y tenencia de la tierra en el país, así como en el conocimiento de los resultados obtenidos con la Reforma Agraria en cada región y la posición que tienen los movimientos agrarios contemporáneos respecto a la tierra y el territorio. Conseguimos, así mismo, identificar los problemas pendientes y avizorar las perspectivas de solución y los nuevos desafíos que deben enfrentar los sujetos agrarios y el Estado en la centuria que empieza, sobre una nueva base de intereses en conflicto que demandan territorio, autonomía y poder.

Como señalé antes, por la diversidad de criterios y opiniones vertidas en el Seminario, que no pudieron ser debatidas como era la intención primigenia, resultó muy difícil arribar a conclusiones que tengan un mínimo de consenso. Es por esto

que optamos sólo por destacar las *ideas y aspectos relevantes* que fueron expresados explícita o implícitamente por los expositores que intervinieron en el Seminario y en las preguntas de los asistentes. Sin embargo, pudimos extraer algunas enseñanzas para continuar la reflexión sobre el tema.

Un sintético balance del seminario permite señalar que en la primera parte la participación de especialistas agrarios que trabajan sobre el problema de la tenencia de la tierra, desde la academia, las entidades públicas estatales y las organizaciones no gubernamentales, en el país y fuera de él, nos permitió abrir un horizonte de comprensión de los resultados alcanzados por la Reforma Agraria boliviana, de los problemas pendientes y de las dificultades existentes para resolverlos, así como de las perspectivas y desafíos que tenemos que enfrentar para solucionar la desigual e inequitativa distribución de la tierra en el país, lo cual fue matizado por los actores agrarios que intervinieron. Estos resultados nacionales contrastan con los resultados obtenidos por otras reformas agrarias en América Latina, que en muchos países lograron una distribución más equitativa de la tierra aunque no mas igualitaria, situación que hoy esta amenazada por la contrarreforma.

En la segunda parte del Seminario, la presencia y participación de representantes agrarios del país nos permitió aproximarnos a la concepción que tienen estos actores sobre el problema de la tierra y el territorio como medio de vida y recurso productivo para la población rural. Fueron distintas miradas sobre la propiedad y el uso de la tierra, el territorio, los recursos naturales y la biodiversidad, enfocadas desde diversas experiencias y formas organizativas, respondiendo a intereses contrapuestos que no llegaron a dialogar entre sí, como era el propósito de su encuentro.

Estas maneras contrapuestas de concebir la propiedad y acceso a medios de vida y producción, esenciales para la población rural, desembocan en salidas disímiles para resolver el conflicto que, a su vez, implican la elección de los mecanismos del mercado o las opciones del poder con autogobierno terri-

torial. La situación en que se encuentran los movimientos indígenas y rurales en América Latina muestra que existen coincidencias de perspectivas y objetivos, aunque divergen en las estrategias para conseguirlos. En contraste los movimientos agrarios bolivianos dan muestras de que están rebasando sus objetivos reivindicativos, fundados en el derecho a la tierra, empezando a reemplazarlos por objetivos políticos y de poder, basados en el derecho a autogobernarse en su propio territorio, generando sus propios instrumentos.

El corolario de este balance es el necesario reconocimiento de que enfrentamos un cambio de sentido en la cuestión agraria nacional, que implica el tránsito del derecho a la tierra –base de las luchas agrarias del siglo anterior–, al derecho al territorio que enarbolan los pueblos originarios como nuevo principio que anima las luchas agrarias en el presente siglo. Lo cual puede constatarse en el país y en el continente. Idea compartida por los participantes del seminario.

Los resultados del Seminario fueron satisfactorios porque permitieron iniciar un proceso de diálogo entre quienes intervienen directa o indirectamente en el tratamiento del problema de la tierra y los conflictos que se derivan. El mayor logro fue la puesta en evidencia de que la Reforma Agraria en Bolivia es un proceso que tiene múltiples rostros, derivados de la diversidad geográfica y ecológica del país, pero, sobre todo, de los múltiples actores que intervienen en las regiones movidos por intereses particulares y locales. De ahí que los resultados en cada región son disímiles como lo es la presencia del Estado en cada uno de estos procesos, pues su intervención fue mayor en unas regiones, menor en otras y en otras casi inexistente, favoreciendo los intereses de grupos privilegiados en detrimento de amplios sectores de la población rural.

Los conflictos en las tierras altas, donde predominan el minifundio y las comunidades, son distintos en la región del altiplano y en la región de los valles, donde se suma la presencia de haciendas. Los conflictos en las tierras bajas, donde predominan el latifundio, las haciendas ganaderas, las explota-

ciones forestales y las empresas agropecuarias son distintos en el Chaco, la Amazonía y la región de Santa Cruz, debido a los intereses contrapuestos de hacendados, empresarios, ganaderos, barraqueros colonizadores, campesinos y pueblos originarios. Esta constatación implica que la comprensión de los resultados de la Reforma Agraria y la percepción de sus perspectivas inmediatas y futuras requiere de una lectura regional del proceso, para comprender el curso disímil que siguió esta política nacional en cada región, sobre todo por la presencia e intervención de actores locales que tienen intereses contrapuestos.

En definitiva, el problema de la tierra, por su generalización, constituye un problema nacional que exige de respuestas y soluciones de alcance nacional, pero por la diversidad con que se manifiesta, necesita distintas formas de resolución. No se pueden esperar soluciones únicas para problemas diferentes, ni conseguir los mismos resultados en condiciones distintas de minifundio, de latifundio, de tierras comunitarias de origen y de áreas protegidas.

La manera en que se aplicó la Reforma Agraria en las tierras altas del altiplano y los valles ha estado signada por dos procesos: la legalización de la ocupación de las haciendas y la distribución de sus tierras entre los colonos de cada hacienda, un proceso que dio lugar a la propiedad familiar y finalmente al minifundio, por el aumento de la población y el excesivo fraccionamiento de la propiedad; a este proceso se sumó el reconocimiento jurídico de la propiedad de las tierras de comunidad, que legalizó al usufructo familiar de la propiedad colectiva. De esta manera se cumplió el objetivo de distribuir la tierra.

En las tierras bajas, en Santa Cruz y el Beni, el Chaco, la Amazonía y las zonas de colonización, donde no hubo ocupación de haciendas, la distribución de tierras se efectuó por dos vías: el asentamiento de grupos poblacionales trasladados de las tierras altas a las tierras bajas, bajo tutela estatal, como parte de un proceso de redistribución de la población para aliviar la presión sobre la tierra en las tierras altas, que luego conti-

nuó de manera espontánea, dando lugar a la propiedad familiar, en las llamadas zonas de colonización. Este proceso tuvo como contraparte la ocupación incontrolada e ilegal de grandes extensiones de tierras fiscales por un reducido número de personas, que dio origen al nuevo latifundio, en el nororiente y el suroriente del país.

Esta constatación implica que la comprensión de los resultados de la Reforma Agraria y la percepción de sus perspectivas inmediatas y futuras requiere de una lectura regional del proceso, para comprender el curso disímil que siguió esta política nacional en cada región, sobre todo por la presencia e intervención de actores locales que tienen intereses contrapuestos, y para hallar respuestas adecuadas a sus particularidades regionales.

Finalmente encontramos que la conjunción de esfuerzos entre organizaciones no gubernamentales y el postgrado de la universidad permite contar con un espacio de trabajo y diálogo que posibilita coordinar la acción con la investigación para el desarrollo, de tal manera que con la concurrencia de actores agrarios y de funcionarios estatales podamos debatir los problemas regionales que plantea la tenencia de la tierra y el desarrollo agrario para así encontrar respuestas y vías de solución compartidas.

La Paz, agosto de 2003